

## **Türkiye'nin "Vize Serbestisi Yol Haritası"ndaki Gerekliliklerin İfasında Kaydettiği İlerlemelere İlişkin**

### **KOMİSYON TARAFINDAN AVRUPA PARLAMENTOSU VE BAKANLAR KONSEYİ'NE SUNULAN İKİNCİ RAPOR (04.03.2016)**

Türkiye ile AB arasında başlatılan "Vize Serbestisi Diyaloğu", *Türkiye ile Vizesiz Bir Rejime Doğru Yol Haritası* başlıklı doküman çerçevesinde yürütülmektedir. Yol haritasında yer alan ve beş tematik grup (BLOK) altında toplanan **72 koşul** yerine getirildiği takdirde, AB Komisyonu Avrupa parlamentosuna ve bakanlar konseyine (Council) 539/2001 sayılı tüzüğü -Türk vatandaşlarının **Schengen** bölgesinde kısa süreli (180 günlük bir dönemde 90 gün) vizesiz kalışlarını mümkün kılacak şekilde- değiştirilmesini önerecektir.

Vize serbestisi koşulları beş blok altında toplanmıştır: Belge güvenliği (1), göç yönetimi (2), kamu düzeni ve güvenliği (3), temel haklar (4) ve düzensiz göçmenlerin geri kabulü (5).

#### **BLOK 1: BELGE GÜVENLİĞİ**

Bu blokta henüz yerine getirilmemiş olan koşullar şunlardır:

1. Türk pasaportlarının güvenlik özellikleri 2252/2004 sayılı Konsey tüzüğünde belirlenen AB standartları (pasaport sahibinin sadece yüz resmini değil, parmak izlerini de içeren temassız çipli pasaportlar) ile uyumlu hale getirilmelidir.
2. Türk kanun uygulayıcı kurumları,\* AB ülkelerinde seyahat eden yolcular üzerinde bulunan sahte ve hileli belgelerle ilgili bilgileri zamanında paylaşmaya başlamalıdır.
3. AB ülkelerine seyahat eden yolcular tarafından kullanılan sahte ve hileli seyahat belgelerinin, vizelerin ve oturma izinlerinin tespiti için, Türk polisinin ve Türkiye'nin başlıca uluslararası havaalanlarında çalışan havayolu firmalarının yer personelinin kapasitesi -özellikle eğitimleri ve üye devletlerin Türkiye'de yerleşik irtibat ofisi görevlileriyle işbirliğini artırarak- geliştirilmelidir.

#### **BLOK 2: GÖÇ YÖNETİMİ**

Türkiye üye devletlere ayrımcı vize uygulamayı sürdürmektedir.

1. Türk Sahil Güvenlik'inin Ege Denizi'ndeki gözetim ve önleme kapasitesi güçlendirilmelidir. Bunun için, hem sahil radar gözetim sisteminin geliştirilmesini hem de nicelik, nitelik ve kıyı boyunca varlığının ve mevcut karakol araçlarının operasyonel kapasitelerinin artırılmasını amaçlayan -Türkiye ve AB tarafından desteklenen- projelerin uygulanması hızlandırılmalıdır. Kıyı radar sistemi kuruluncaya kadar, Deniz Kuvvetleri'nin radar sisteminin yasadışı ayrılışları önleme amacıyla kullanımı düşünülebilir.
2. Sahil Güvenlik üzerindeki yükü azaltmak için Polis ve Jandarma'nın göçmenlerin düzensiz ayrılışlarını tespit ve önleme kapasitesi -havadan gözetim sistemlerinin artan kullanımı da dahil olmak üzere- hem kıyılarda hem de kara sularının uzağında geliştirilmelidir.
3. Sınırların korunmasından ve düzensiz göçle mücadelede sorumlu bütün otoriteler, faaliyetlerinin sistematik koordinasyonu dahil olmak üzere ikili işbirliğini geliştirme, istihbarat, bilgi ve belge paylaşımı ve ortak operasyonların sayısını artırma konusunda talimatlandırılmalıdır. AB'nin

---

\* "Kanun uygulayıcı kurumlar" (law enforcement agencies) terimi ile Polis ve Jandarma teşkilatları ile -bazı durumlarda- gümrük muhafaza birimleri kastedilmektedir.

kuruluşuna yardım ettiği *Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analiz Merkezi* acilen devreye sokulmalıdır.

**4.** Bütün bu otoritelerin çalışması, göçmenlerin düzensiz ayrılışlarının ve buna kolaylık sağlayanların rastgele yakalanmasını önlemenin bir aracı olarak, göçmen kaçakçılığı örgütlerinin orta ve üst düzey üyelerinin teşhis ve tutuklanmasına ve varlıklarına el konulmasına odaklanmalıdır.

**5.** Türkiye'ye yasadışı yollardan girenlerin sayısını azaltmak için ülkenin Güneydoğu ve Doğu kara sınırlarındaki gözetim güçlendirilmelidir. Bu amaçla, Türk Kara Kuvvetleri, modern gözetim ekipmanlarının kullanımı ve esnek devriyelerin benimsenmesi yanında, askerler yerine iyi eğitim almış sözleşmeli personelin artan istihdamı yoluyla modernizasyonuna devam etmelidir.

**6.** Mümkün olan durumlarda, Türk otoriteleri sınır gözetim faaliyetlerinde ve insan kaçakçılığı örgütlerine ilişkin bilgi paylaşımında menşe ülkelerle ve düzensiz göçmenlerin geçiş yaptığı ülkelerin otoriteleri ile işbirliğini geliştirmelidir.

"Komşu üye ülkelerle sınır işbirliği" alanında Türkiye'nin aşağıdaki önlemleri de değerlendirmesi önerilmektedir:

**1.** Capitan Andreevo Üç Taraflı Merkezi'nin kuruluşuna ilişkin Mayıs 2015 tarihli anlaşma daha fazla gecikmeden yürürlüğe konulmalıdır.

**2.** Türk ve Yunan sahil güvenlik birimleri arasında göçmen kaçakçılığı faaliyetlerine ilişkin anlık bilgi paylaşımı için kullanılacak güvenli bir iletişim kanalı kurulmalıdır.

**3.** Türkiye, yakalanan göçmenlerden bilgi alınması ve kaçakçılık ağlarının işleyiş tarzı ile ilgili olarak bu yolla toplanan bilgilere erişim sağlamadaki uzmanlığından yararlanmak için **FRONTEX** ile operasyonel işbirliğini geliştirmelidir.

**Türk vize sistemi**, AB ülkelerine geçme niyetiyle Türkiye sınırlarından yasadışı yollardan giren üçüncü ülke vatandaşlarını engellemek için revize edilmelidir. Bu amaçla, Suriye ve Irak dışında yerleşik Suriye ve Irak vatandaşlarına yönelik alınan son tedbirler, AB ülkelerine Türkiye üzerinden en çok yasadışı geçiş yapan Afganlılar, Pakistanlılar, İranlılar, Faslılar, Filistinliler, Bangladeşliler, Lübnanlılar, Cezayirli vs. için de uygulanmalıdır. Vize uygulaması konusunda, AB'nin vize serbestisi tanıdığı ve vize istediği ülkeler listesi referans alınmalıdır.

Farklı ülkelere uygulanan vize rejimine ve bu ülkelerin vatandaşlarında gözlenen göç ve kaçakçılık örüntülerine bağlı olarak, Türkiye tarafından aşağıdaki önlemler alınmalıdır:

**1.** Halihazırda vize muafiyetinden yararlanan yüksek göç riski taşıyan belirli ülkelerin vatandaşlarına vize uygulanması,

**2.** Türk otoritelerinin potansiyel bir düzensiz göç kaynağı olan üçüncü ülkelerin vatandaşlarına vize muafiyeti tanımaya karar vermesi halinde, bu kolaylığın bu ülkelerle geri kabul anlaşmalarının hızla imzalanması ve etkin uygulanması koşuluna bağlanması,

**3.** Yüksek göç riski taşıyan belirli ülkelerin vatandaşları için Türkiye'ye **e-vize** ile giriş imkanının kaldırılması; bunun yerine vize için –göç ve güvenlik risklerinin uygun şekilde tahkik edilebileceği- bir Türk diplomatik misyonuna başvuru zorunluluğu getirilmesi,

**4.** Türk otoritelerinin potansiyel bir düzensiz göç kaynağı olan üçüncü ülkelerin vatandaşlarına e-vize ile Türkiye'ye giriş imkanını muhafaza etmeye karar vermesi halinde, e-vize sahiplerinin sınırdan

geçişlerinde e-vize alabilmek için gerekli kriterleri yerine getirip getirmediğini incelemek için daha kapsamlı kontrollere tabi tutulması,

5. Özellikle yüksek riskli ülkelerdeki elçiliklerde vize verme sisteminin güvenilirliğine ilişkin iç kontrol standartlarını geliştirirken -vize başvurusunda bulunanların Türkiye'ye gelmek için meşru sebeplere sahip olduklarına ve ülkelere geri dönme niyetleri bulunduğu muttali olma konusunda- vize başvurularından sorumlu Türk konsolosluk personelinin bilgi ve kapasitesinin geliştirilmesi,

6. Düzensiz göçün başlıca kaynağı olarak belirlenen ülkelerin vatandaşlarından havaalanı geçiş vizesi (transit vize) istenmesi.

Bu Bloktaki **uluslararası koruma** ile ilgili gerekliliklerin ifasında ilave ilerlemeler kaydedilmelidir.

1. Türk otoriteleri uluslararası korumadan yararlananların sosyal hizmetlere (özellikle çocukları için okul imkanı), yerel istihdam fırsatlarına, temiz barınmaya, meslek ve dil eğitimine ve Türk toplumu ile kaynaşmalarına (social inclusion) ve ekonomik açıdan öz güven kazanmalarına katkı yapacak girişimlere etkin erişimini kolaylaştırıcı çalışmalarını sürdürmelidir.

2. Türk otoriteleri uluslararası koruma başvurusunda bulunanların taleplerinin mümkün olan en kısa sürede, ya Türk mevzuatında öngörülen koruma statülerinden birini elde etme ya da aksi durumda Türkiye'yi terk etme emrini alma ile sonuçlanır şekilde değerlendirilmesini temin etmelidir. Bu bağlamda, **Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün**;

- Uzun süredir beklemekte olan başvuru birikiminin azaltılması,
- Türkiye'ye yasadışı yollardan giren ve uluslararası koruma başvurusu uygun bulunmayan göçmenlerin menşe ülkelerine vakitlice iadelerinin temini,
- Başvuruları uygun bulunmayan ve Türkiye'den ayrılışları beklenenlerin yanı sıra, sığınma başvuruları değerlendirilmekte olanların firar etmelerinin ve AB'ne doğru ikincil hareketlerinin önlenmesi,

İçin özel tedbirler alması büyük öneme sahiptir.

Bu amaçlara erişmek için, özellikle 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun uygulanmasında izlenecek özellikli kuralları tanımlayan bir tüzük çıkartarak prosedürlerin kolaylaştırılması yararlı olacaktır.

### **BLOK 3: KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ**

Bu Bloktaki gereklilikleri yerine getirme konusundaki gelişmeler 1 ve 2 no.lu Blokların gerisinde kalmıştır.

1. Kriminal konularda üye devletler tarafından sunulan **adli işbirliği** taleplerine verilen olumlu yanıtların sayısının artırılması; Türkiye'nin kriminal konularda adli işbirliği ile ilgili uluslararası yükümlülüklerini uygularken izlediği usulleri kolaylaştıran kapsamlı tek bir kanun çıkarılması düşünülebilir.

2. Polis işbirliği ve kriminal konularda adli işbirliği alanlarında bütün üye devletlerin ilgili otoriteleriyle aktif işbirliği,

3. "Kişisel verilerin otomatik işlenmesiyle ilgili olarak bireylerin korunması" için Avrupa Konseyi konvansiyonunun uygulanmasına başlanması ve 181 sayılı Katma Protokol'ün onaylanması; kişisel verilerin AB ve Avrupa Konseyi standartlarına uygun olarak korunması için bir kanun çıkarılması,

4. Kişisel verilerin korunmasıyla ilgili uygun yasal çerçeve yürürlüğe girer girmez **EUROPOL** ile bir operasyonel işbirliği anlaşması, **EUROJUST** ile bir işbirliği anlaşması imzalanması; o zamana kadar Türk otoriteleri bu iki kurumla işbirliği ve bilgi teatisini artırmak için mümkün olan bütün çabayı göstermeye teşvik edilecektir.
5. 2016-2018 dönemi için organize suçların bütün formlarına, özellikle uyuşturucu, insan, ateşli silahlar ve sahte malların ticaretine karşı mücadeleyi güçlendirecek yeni bir **organize suçlarla mücadele eylem planı** kabul edilmelidir.
6. AB'ne, halihazırda Türkiye'de üslenmiş ulusal ve uluslar aşırı suç örgütleri hakkında, onların işleyiş tarzı ve kriminal faaliyetleriyle mücadele için Türk otoritelerinin yaklaşımını gösteren bilgiler sağlamak,
7. Avrupa Konseyi'nin, daha önce onaylanmış bulunan **insan ticaretine karşı eylem** konvansiyonunun uygulamasını başlatmak ve bu alandaki Türk ulusal yasal çerçevesini bu konvansiyon ve AB müktesebatı tarafından konulmuş standartlara uygun hale getirmek,
8. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kapasitesini, insan ticareti mağdurlarını teşhis edecek ve onları barındıracak şekilde güçlendirmek,
9. Avrupa Konseyi'nin, daha önce onaylanmış bulunan **suç gelirlerinin aklanması, araştırılması, haczi, müsadere ve terörizmin finansmanı** hakkındaki konvansiyonunun uygulanmasına başlanması ve bu alandaki Türk ulusal yasal çerçevesinin konvansiyonun koyduğu standartlara uygun hale getirilmesi,
10. Şüpheli işlemlerin analizi ve kara para aklama olaylarının ve terörizmin finansmanının tespiti için MASAK'ın kapasitesinin güçlendirilmesi,
11. Türk yasal çerçevesinin Avrupa Konseyi'nin **siber suçlarla** ilgili konvansiyonunun hükümleriyle tamamen uyumlu hale getirilmesi,
12. Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu'nun (GRECO) bütün tavsiyelerinin etkin takibine imkan sağlayan bir kanun çıkarılması ve sivil toplumla istişare halinde düzenlenmiş yeni bir **yolsuzluğa karşı eylem planı** hazırlanması ve uygulamanın izlenmesinin gerekli bağımsızlık ve şeffaflık içinde hareket etmeye yetkili bir kuruma bırakılması,
13. Sınır yönetimi ve düzensiz göçün önlenmesinde yer alan görevlilere yönelik eğitim programları düzenlemek ve yolsuzluğa karşı etik kodlar kabul etmek, kamu görevlilerinin rüşvet suçlarını sistematik olarak soruşturmak için çabaları artırmak,
14. Avrupa Konseyi'nin suçluların iadesine ilişkin 1957 tarihli konvansiyonunun eki 1975, 2010 ve 2012 tarihli katma protokollerin, kriminal konulara ilişkin ikili yardım hakkında 1959 tarihli konvansiyonun imzalanıp onaylanması ve mahkumların transferine ilişkin 1983 tarihli konvansiyonun eki 1997 tarihli katma protokolün uygulanmaya başlanması,
15. **Çocukların korunması** için tedbirler ve ebeveyn sorumluluğu hususlarında yargı yetkisi, geçerli kanun, tanıma, tenfiz ve işbirliği hakkında 1996 tarihli Lahey Konvansiyonu'nun; çocuk desteğinin ve aile korumanın diğer formlarının uluslararası geri alınması hakkında 2007 tarihli Lahey Konvansiyonu'nun imzalanıp onaylanması,
16. Uluslararası çocuk kaçırmanın sivil veçheleri hakkında 1980 tarihli Lahey konvansiyonundaki yargılama usullerinin uygulanmasındaki gecikmelerin azaltılması.

#### BLOK 4: TEMEL HAKLAR

Çok az gelişme kaydedildiğinden, ilk raporda yer alan öneriler büyük ölçüde geçerliğini korumaktadır.

1. Terörizmle ilgili Türk mevzuatının AB müktesebatı, Avrupa Konseyi standartları ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarına uyum amacıyla revize edilmesi,
2. İnsanların ırklarına veya etnik kökenlerine bakılmaksızın eşit muamele görmesine dair AB müktesebatından hareketle **ayrımcılıkla mücadele** hakkında kanun çıkarılması,
3. Türkiye'deki Romanların (çingeneler) durumunu geliştirmeyi amaçlayan ve çingene STK'larının uygulamanın izlenmesinde yer almalarını temin eden bir **ulusal eylem planı** hazırlamak,
4. İnsan Hakları Avrupa Konvansiyonu'nun 4 ve 7 sayılı protokollerini onaylamak ya da alternatif olarak Türk yasal çerçevesinin eşdeğer hükümler içerdiğini göstermek veya temin etmek,
5. İnsan Hakları Avrupa Konvansiyonu ihlallerinin önlenmesi için eylem planının uygulanmasına ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin "*Incal*" davalar grubundaki kararlarının takibine devam etmek,
6. Kanun uygulama görevlilerine, hakimlere ve savcılara mevcut mevzuatı Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarını dikkate alarak yorumlama konusunda eğitim, destek ve açıklama sağlamaya devam etmek,
7. Kanun uygulama birimlerinin kişi haklarına ilişkin vaki ihlallerinin gözetimi için bağımsız bir komisyon kuruluşuna ilişkin kanun çıkarılması,\*\*

#### BLOK 5: DÜZENSİZ GÖÇMENLERİN GERİ KABULÜ

İlk raporda, bu Blok altındaki gerekliliklerin uygulamasının çok zayıf kaldığı not edilmiştir. Türkiye'nin bilhassa aşağıdaki konularda önemli eylemleri hayata geçirmesi gerekmektedir:

1. Türkiye'nin, 1 Haziran 2016'dan itibaren uygulamayı taahhüt ettiği şekilde AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması'nın üçüncü ülke vatandaşlarıyla ilgili hükümlerini bütün üye devletler için etkin şekilde uygulamaya başlaması,
2. O zamana kadar, mevcut ikili geri kabul yükümlülüklerinin ifasını geliştirmek, bilhassa Yunanistan'la olan anlaşma bağlamında;
  - Özellikle ikili protokolde öngörülen hızlandırılmış prosedürü uygulayarak geri kabul taleplerini nihai tarihler (deadlines) içerisinde yanıtlamak için çabalarını yoğunlaştırmak,
  - Olumlu yanıtların sayısını artırmak ve aksi durumda ret yanıtlarının gerekçelerini sistematik olarak sağlamak,
  - Geri kabul edilenlerin teslimini kolaylaştırmak için ilave limanlar açmak,
  - Düzensiz göçmenlerin tespiti ve geri kabulünü kolaylaştırmak için irtibat görevlilerinin karşılıklı değişimini sağlamak.
3. AB-Türkiye geri kabul anlaşmasının, Türkiye'nin kendi vatandaşları ve vatansızların geri kabulüyle ilgili -halihazırda tatbik mevkiinde olduğu halde bütün Türk diplomatik misyonlarınca sistematik olarak icra edilmeyen- hükümlerinin uygulanmasını geliştirmek.

---

\*\* Geçen yıllarda bu alanda AB destekli bir eşleştirme (twinning) projesi yürütülmüş ve -İçişleri Bakanlığı bünyesinde- böyle bir yapı teşkili için gerekli yasal çerçeve taslağını havi bir *İstisare Belgesi* kabul edilmiş ise de uygulamaya konulamamıştır.